Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 461

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uitbreiding van de aansprakelijkheid voor de voldoening van het verschuldigde loon aan de werknemer die arbeid verricht ter uitvoering van een overeenkomst van goederenvervoer over de weg of een overeenkomst tot het doen vervoeren van goederen over de weg

Nr. 5

VERSLAG
Vastgesteld 7 juni 2016

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave: **blz.**

ALGEMEEN

1. Aanleiding, achtergrond en doelstelling van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het genoemde wetsvoorstel.
Zij onderschrijven het doel van het wetsvoorstel om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Wel hebben zij vragen over de complexiteit en effectiviteit van het voorstel evenals de mogelijke administratieve lasten. De ketenaansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek voor loonaanspraken van werknemers wordt met dit wetsvoorstel uitgebreid naar de transportsector. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre dit voorstel verschilt van de bestaande Wet aanpak schijnconstructies (hierna WAS). Is

kst-34461-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

het wetsvoorstel louter ontworpen om het goederenvervoer over de weg onder de WAS te brengen of worden er nog aanvullende wijzigingen doorgevoerd? In het geval van aanvullende wijzigingen, kan de regering duiden welke wijzigingen dit zijn en waarom deze noodzakelijk zijn?
Waaruit blijkt dat de WAS nu uitgebreid kan worden naar de transportsector? Welke onderzoeken en gesprekken vormen hier de aanleiding voor?
De WAS is per 1 juli 2015 en 1 januari 2016 in werking getreden. Kan de regering aangeven hoe de WAS tot nu toe functioneert? Hoeveel werknemers hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om werkgevers hoger in de keten aansprakelijk te stellen? En in welke mate heeft dit ook geleid tot een daadwerkelijke toepassing van de ketenaansprakelijkheid?
Zijn de ervaringen met het functioneren van de WAS tot nu toe meegenomen in de vormgeving van het voorliggende voorstel? Kan de regering aangeven welke ervaringen dit zijn en hoe deze zijn meegenomen?
De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de omvang van het probleem waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt. Kan de regering in cijfers uitdrukken hoe vaak het loon niet (in zijn geheel) wordt uitbetaald in deze sector? En op welke wijze een aanspraak op betaling in de huidige situatie wordt afgehandeld? De leden van de VVD-fractie lezen dat van het wetsvoorstel een belangrijke preventieve werking wordt verwacht doordat opdrachtgevers bereid zullen zijn om onderbetaling in de opdrachtketen te voorkomen en aan te pakken waar dat nodig is. Deze preventieve werking impliceert dat het doel van het wetsvoorstel ook op andere manieren bereikt kan worden. Kan de regering dit beamen? Zo ja, kan de regering aangeven welke andere opties zijn overwogen en waarom deze opties niet zijn gekozen?
Deze wetswijziging hangt samen met de Handhavingsrichtlijn en de Detacheringsrichtlijn. Kan de regering aangeven hoe dit voorstel zich verhoudt tot genoemde richtlijnen? De leden van de VVD-fractie vragen waar de richtlijnen overlappen met het voorstel en waar dit voorstel toegevoegde waarde heeft? De leden van de VVD-fractie lezen dat er voor de naleving van de twee richtlijnen en het voorstel verschillende vormen van toezicht zullen moeten worden toegepast. Kan de regering aangeven welke verschillende vormen dit zijn, en in hoeverre deze met elkaar overlappen of naast elkaar bestaan?
De leden van de VVD-fractie hebben reeds aangegeven dat zij vragen hebben bij de effectiviteit van het wetsvoorstel gezien de complexiteit van de ketens in de transportsector. Wanneer wordt de implementatie van dit wetsvoorstel geëvalueerd?
Kan de regering aangeven hoe de ketenaansprakelijkheid wordt gemonitord? Welke doelstellingen dienen er behaald te worden om dit wetsvoorstel als succesvol aan te merken?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel waarmee de ketenaansprakelijkheid van de Wet aanpak schijnconstructies (WAS) wordt uitgebreid naar de overeenkomst tot het vervoeren van goederen over de weg en de overeenkomst tot het doen vervoeren van goederen over de weg. Deze leden onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel.
Zij zijn van mening dat hiermee gelijk loon voor gelijk werk weer een stap dichterbij komt en dat uitbuiting, verdringing en oneerlijke concurrentie hiermee beter tegengegaan kunnen worden. De leden van de PvdA-fractie lezen dat de Raad van State kanttekeningen heeft geplaatst bij onder meer de effectiviteit en complexiteit van het wetsvoorstel. Kan de regering nader inzicht geven in de omvang van het probleem wat met dit wetsvoorstel wordt opgelost? Hoeveel werknemers gaan gebruik maken van de mogelijkheden die het wetsvoorstel biedt om onderbetaling tegen te gaan, verwacht de regering? De nieuwe ketenaansprakelijkheid blijft

gelimiteerd tot het vervoer van goederen over de weg. Vervoer door de lucht, per spoor over zee of gecombineerd goederenvervoer vallen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. In hoeverre kan de effectiviteit van het wetsvoorstel hierdoor ondermijnd worden? Leent zich dit niet voor nieuwe schijnconstructies om de regels te ontwijken? Op welke wijze wordt dit risico ondervangen in het wetsvoorstel? De regering geeft aan dat nader onderzoek nodig is om te bepalen of het wenselijk is om de ketenaansprakelijkheid toe te passen en op welke wijze, wat betreft de andere vormen van vervoer. Wanneer vindt dit onderzoek plaats? Ligt het niet voor de hand om hierover eerder een beslissing te nemen dan pas bij de evaluatie van de WAS? Kan de regering overigens aangeven op basis van welke indicatoren de WAS zal worden geëvalueerd en wanneer deze evaluatie zal plaatsvinden?
De regering heeft deze regeringsperiode meerdere initiatieven genomen om uitbuiting, oneerlijke concurrentie en verdringing tegen te gaan. Daarnaast zitten er nog nieuwe initiatieven in de pijplijn. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de WAS, de Handhavingsrichtlijn, de herziening van de Detacheringsrichtlijn en het onderhavige wetsvoorstel. Elf Europese parlementen hebben aangegeven bezwaar te hebben tegen de subsidiariteit van het voorstel over de herziening van de Detacheringsrichtlijn dat in maart 2016 door de Europese Commissie gepresenteerd is. Wat is de reactie van de regering hierop? Kan aangegeven worden in hoeverre dit wetsvoorstel met de Detacheringsrichtlijn interfereert? Kan aangegeven worden of en in hoeverre andere initiatieven op Europees vlak mogelijk interfereren met het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij steunen van harte het doel van het wetsvoorstel om door betere handhaving onderbetaling en oneerlijke concurrentie in de transportsector tegen te gaan.
Zij vinden het een goede zaak dat ook de transportsector onder de Wet aanpak schijnconstructies komt te vallen. De omvang van het probleem van onderbetaling en daarmee oneerlijke concurrentie is groot in deze sector. Hoe groot precies is niet duidelijk. Kan de regering een indicatie geven van de huidige omvang van het probleem?
De Raad van State is van mening dat de uitbreiding van de civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid hooguit beperkt kan bijdragen aan het versterken van de rechtspositie van de werknemers en het tegengaan van oneerlijke concurrentie in de transportsector. Wat is hierop de reactie van de regering? Met andere woorden wat is precies de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel in de ogen van de regering?
De leden van de CDA-fractie vragen voorts aandacht voor de relatie van dit wetsvoorstel tot de Detacheringsrichtlijn. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot deze richtlijn? Kan de regering aangeven of en in hoeverre andere initiatieven op Europees vlak mogelijk interfereren met dit wetsvoorstel? De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Wat zijn de criteria voor de bepaling van het moment waarop de ketenaansprakelijkheid voor de transportsector het meest effectief kan worden ingezet?
Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie de regering op basis van welke indicatoren onderhavige wet zal worden geëvalueerd? Wanneer zal deze evaluatie plaatsvinden?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen. Nu de regering het goederenvervoer over de weg onder de werking van de Wet aanpak schijnconstructies wil brengen, vragen de leden van de D66-fractie allereerst of de regering reeds een eerste beeld heeft van de werking van de WAS in de praktijk. Zijn bij de regering voorbeelden bekend waarbij

een werknemer succesvol een beroep heeft gedaan op de ketenaansprakelijkheid om verschuldigd loon uitbetaald te krijgen?
De leden van de D66-fractie lezen dat de vervoerovereenkomst niet was opgenomen in de WAS, omdat er nader onderzoek nodig was. Deze leden vragen waar dit onderzoek op gericht was en of de regering kort uiteen kan zetten wat de resultaten van dit onderzoek waren?
De leden van de D66-fractie vragen of de regering ook onderzoek heeft uitgevoerd naar de omvang van de problematiek rond schijnconstructies en onderbetaling in de vervoerssector. Kan de regering uiteenzetten hoe groot deze problematiek is en welk effect dit wetsvoorstel hierop naar verwachting zal hebben? De leden van de D66-fractie vragen of de voorstellen ten aanzien van de wijziging van de Detacheringsrichtlijn en de implementatie van de Handhavingsrichtlijn nog gevolgen hebben voor het voorliggende wetsvoorstel.

2. Nadere toelichting op ketenaansprakelijkheid voor het verschuldigde loon voor goederenvervoer over de weg

De leden van de VVD-fractie lezen dat de WAS niet van toepassing zal zijn op andere modaliteiten dan transport over de weg, zoals de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart. Dit houdt verband met het internationale karakter en de juridische complexiteit van deze modaliteiten. Hoe kijkt de regering aan tegen het risico van een verslechterende concurrentiepositie van het goederenvervoer over de weg versus deze andere modaliteiten, terwijl we juist een modal shift beogen? Kan de regering bevestigen dat als gevolg van dit wetsvoorstel gecombineerd vervoer niet wordt beperkt? Zo nee, wat gaat de regering doen om dit te voorkomen?
De leden van de VVD-fractie lezen dat, in een situatie waarin een werknemer voor meerdere opdrachtgevers en afzenders goederen vervoerd heeft, deze werknemer één wederpartij aansprakelijk kan stellen voor betaling, waarna deze partij regres kan halen bij de andere partijen. Hoe ziet de regering de aansprakelijkheid in een dergelijk geval voor zich? Is de wederpartij aansprakelijk voor de gehele betaling die verschuldigd is aan de werknemer of slechts naar rato van de vervoerde goederen waarvan zijn partij onderdeel uitmaakte?
In de situatie volgend op hetgeen hierboven geschetst is, kan de aansprakelijk gestelde wederpartij vervolgens regres uitoefenen bij de andere wederpartijen? De wettelijke verankering van deze mogelijkheid tot regres zien de leden van de VVD-fractie echter niet terug in het wetsvoorstel. Kan de regering aangeven hoe deze mogelijkheid tot regres, alsmede het bijbehorende verzoek tot informatie, wat voor de aansprakelijke gestelde wederpartij nodig is om de andere partijen te kennen dan wel aansprakelijk te stellen, in de wet is vastgelegd? De leden van de VVD-fractie vragen of de regering duidelijk kan maken hoe een dergelijke situatie wordt afgehandeld als één of meerdere wederpartijen afkomstig zijn uit het buitenland en dus mogelijk onder een andere jurisdictie vallen.
Een gevolg hiervan kan zijn dat een betrouwbare ondernemer in de transportsector nu de dupe kan worden van dit wetsvoorstel als hij gedwongen wordt regres uit te oefenen bij een concurrent die zijn zaken minder goed op orde heeft. Kan de regering aangeven wat er gebeurt als een van de wederpartijen zijn betalingsverplichtingen niet meer kan voldoen of simpelweg weigert mee te werken?

De ketenaansprakelijkheid geldt als Nederlands recht van toepassing is op de arbeidsovereenkomst. In het geval buitenlands recht van toepassing is op de arbeidsovereenkomst geldt de ketenaansprakelijkheid alleen voor die arbeid die in Nederland is verricht. Wat betekent dit voor de concurrentiepositie van Nederlandse transportbedrijven ten opzichte van bedrijven uit andere Europese lidstaten?

Kan de regering hierop reageren en aangeven hoe andere lidstaten hiermee omgaan? In de memorie van toelichting wordt niet gesproken over de invloed van het wetsvoorstel op de geldende cabotageregels op de Nederlandse wegen. Kan de regering aangeven of er veranderingen optreden in deze regels door het onderhavige wetsvoorstel? Zo ja, kan de regering aangeven welke veranderingen dit zijn?
De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat, in het geval van het niet voldoen van een informatieverplichting door een werkgever, deze werkgever aansprakelijk kan worden gesteld door de werknemer. Kan de regering aangeven in hoeverre de werkgever dan aansprakelijk gesteld kan worden? En in hoeverre moet voor deze aansprakelijkheidstelling de invoering van de digitale vrachtbrief niet randvoorwaardelijk zijn? Kan de regering aangeven welke landen deze digitale vrachtbrief hebben ingevoerd?
Als de werknemer niet slaagt met zijn vordering op grond van hoofdelijke aansprakelijkheid, kan hij volgtijdelijk iedere andere wederpartij aanspreken. Kan er sprake zijn van dubbele werking?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoe het onderdeel regres in de praktijk werkt op het punt dat een werknemer in het kader van de hoofdelijke aansprakelijkheid maar één afzender hoeft aan te spreken als er sprake is van meerdere afzenders? Hoe kan een afzender die wordt aangesproken regres nemen op de andere afzenders? Wat is de basis van de regresactie als er geen contractuele relatie tussen de afzenders onderling is? Wat gebeurt er als andere afzenders zijn gevestigd in verschillende landen en we dus te maken hebben met een ander rechtsstelsel?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel zich alleen richt op goederenvervoer over de weg en niet op transport via andere sectoren of gecombineerde overeenkomsten. Zij vragen of de regering onderzoek uitvoert naar de wenselijkheid en mogelijkheid om de ketenaansprakelijkheid ook in deze sectoren van toepassing te laten zijn en op welke termijn zij hierover een besluit wenst te nemen?
De leden van de D66-fractie hebben enkele vragen over de situatie waarin een werknemer goederen heeft vervoerd voor meerdere opdrachtgevers. Zij maken uit het wetsvoorstel op dat in die situatie de werknemer één van de wederpartijen aansprakelijk kan stellen voor het gehele loon en dat de betreffende wederpartij vervolgens regres kan nemen op de andere wederpartijen. De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt bepaald welke van de opdrachtgevers aansprakelijk wordt gesteld voor het gehele loon? Daarnaast vragen zij hoe de aansprakelijk gestelde wederpartij kan achterhalen welke andere wederpartijen er zijn om regres op te nemen? Is de vervoerder verplicht deze gegevens ter beschikking te stellen? Dient in geval van faillissement de curator hieraan medewerking te verlenen? De leden van de
D66-fractie vragen wat de juridische basis is voor het regresrecht van de aansprakelijk gestelde wederpartij op de overige wederpartijen? Tot slot vragen de leden van de D66-fractie hoe het regresrecht werkt indien er sprake is van buitenlandse wederpartijen. Hoe zijn deze te achterhalen en te dwingen om mee te werken, voor Nederlandse opdrachtgevers?

3. Uitvoerings- en handhavingstoets

De leden van de PvdA-fractie hebben begrepen dat deze initiatieven hebben geleid of zullen leiden tot meer verantwoordelijkheden en activiteiten voor de Inspectie SZW. Kan de regering inzicht geven in haar visie op de handhavingscapaciteit die in de nabije toekomst nodig zal zijn bij de Inspectie SZW om de nieuwe regels te handhaven? Worden er extra

maatregelen in voorlichtende en handhavende zin voorzien? In hoeverre is de huidige capaciteit toereikend en zal die in de toekomst toereikend zijn?

De leden van de CDA-fractie geven aan dat artikel 10 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet AVV) de mogelijkheid geeft om de hoogte van het toepasselijke loon mede vast te stellen aan de hand van onderzoek door de Inspectie SZW. Hierdoor kunnen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, wanneer er een gegrond vermoeden bestaat dat de collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) niet wordt nageleefd, de Inspectie SZW vragen een onderzoek in te stellen. Hoe verhoudt artikel 10 van de Wet AVV zich tot onderhavige wetgeving? Kan de regering aangeven wat in de praktijk de verwachte extra inzet voor dit wetsvoorstel van de Inspectie SZW zal zijn? Heeft de Inspectie SZW voldoende capaciteit om deze extra inzet waar te kunnen maken?

4. Regeldrukeffecten

De leden van de VVD-fractie hechten er belang aan dat dit wetsvoorstel niet leidt tot een toename in de administratieve lasten in de transportsector. Kan de regering uitgedrukt in euro's, aangeven tot welke administratieve lasten dit voorstel leidt? En kan daarbij worden aangegeven wat dit betekent voor de concurrentiepositie van de Nederlandse transportsector?
Kan de regering in het verlengde hiervan aangeven hoeveel mensen/bedrijven dit voorstel raakt?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in hoeverre dit wetsvoorstel van invloed zal zijn op de toename van het aantal rechtszaken? De Raad voor de rechtspraak verwacht de eventuele toename van het aantal rechtszaken binnen het bestaande financiële kader te kunnen opvangen. Wat is de verwachting van de regering? Kan de regering hier een uitgebreide toelichting op geven?

ARTIKELSGEWIJS

Artikel III

De leden van de VVD-fractie hebben gelezen dat deze wet in werking treedt op een nader te bepalen moment. Kan de regering een indicatie geven van inwerkingtreding? Is de implementatietermijn van de bepalingen in het voorstel voldoende ruim?

De leden van de PvdA-fractie hebben gelezen dat het wetsvoorstel in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Daarbij kan voor de inwerkingtreding een moment gekozen worden waarop de ketenaansprakelijkheid voor de vervoersector het meest effectief kan worden ingezet. Kan nader toegelicht worden wat de regering hiermee bedoelt? Welk moment van inwerkingtreding acht de regering momenteel wenselijk en waarschijnlijk?

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van der Linden